



第五十一届会议  
议程项目110(c)

人权问题：人权情况及特别报告员和代表的报告

布隆迪境内的人权情况

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递人权委员会特别报告员保罗·塞尔吉奥·皮涅伊罗先生按照人权委员会1996年3月27日第1996/1号决议及经济及社会理事会1996年7月23日第1996/254号决定就布隆迪境内的人权情况提出的临时报告。

附件

人权委员会特别报告员按照人权委员会  
第1996/1号决议和经济及社会理事会第1996/254号决定  
就布隆迪境内人权情况提出的临时报告

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、 导言.....	1 - 10	3
二、 布隆迪危机的最新发展.....	11 - 36	5
A. 布隆迪危机在特别报告员第二次视察布隆迪 之后的发展情况.....	11 - 23	5
B. 1996年7月25日政变后布隆迪危机进一步恶化.....	24 - 36	8
三、 意见.....	37 - 58	11
四、 建议.....	59 - 81	16
A. 国家一级.....	60 - 73	16
B. 国际一级.....	74 - 81	18

## 一、 导言

1. 布隆迪境内的人权情况特别报告员按人权委员会第1996/1号决议将本报告提交大会。报告所述期间是1996年2月16日至9月30日,是关于特别报告员1996年6月14日获得布隆迪当局批准于1996年7月1日至17日第三次视察布隆迪之后,对布隆迪危机提出的视察印象。视察后的一星期,皮埃尔·布约亚上校1996年7月25日政变、执政,并暂停国民议会和政治党派。

2. 由于最近的一次政变,特别报告员决定将本报告的重点放在他认为对了解布隆迪现况特别有关的各项事实上,并详细分析了在布隆迪严重侵犯人权的情况。第一章是关于布隆迪危机的发展;第二章是关于特别报告员的视察结果,第三和最后一章是他提出的建议。本报告内的一些主题,特别是关于具体违反人权的问题,将由提交人权委员会第五十三届会议的报告详细叙述。

3. 特别报告员最后一次到布隆迪访问时与最高政治、行政、司法、军事和宗教当局会面。他感谢前任人权、社会行动和提高妇女地位部长同他交换了有用的意见。他感到遗憾的是,尽管多次提出要求,但是未能见到当时的总理,说是生病,而且也未能见到重新安顿及负责流离失所者和回返者融入社会的部长。特别报告员希望能够同总理讨论他于1996年5月6日写给总理及共和国总统的信的内容,即关于1996年4月26日和5月3日的 Mutoyi 及 Kivyuka 事件,但他未接到回音。他还希望在会面的时候讨论他同法外处决、即决或武断处决问题的特别报告员一起向总理和共和国总统就1996年6月4日在锡比托克省穆吉纳附近野蛮杀害的三名红十字国际委员会代表一事写出的另一封信以及总理1996年6月24日的答复。

4. 特别报告员十分感谢驻布隆迪的外交使团领导,同他交流意见以及秘书长布隆迪特使、难民事务高级专员代表、非洲统一组织(非统组织)秘书长特别代表的政治顾问和布隆迪观察团指挥官就布隆迪局势的发展提出了意见。他还很高兴有机会在飞机场同美国的卢旺达和布隆迪特使简短会晤并同比利时大使会谈有关大湖区

问题。他还十分高兴地会见了国际非政府组织及布隆迪民间组织的许多代表。

5. 最后,报告员赞扬在布琼布拉的联合国人权事务中心业务办事处主任及其全体工作人员为他的视察工作作出了精细的安排、对他表示的欢迎及给予的后勤支助,使得他的任务能在有时难控制的情况下顺利进行。应特别指出人权事务中心业务办事处同秘书长特别代表及联合国安全单位协调员保持的良好合作关系,使他的任务能够顺利完成,特别是在十分安全的情况下走访各省。特别报告员还赞扬在布琼布拉的第一批人权观察员有时在十分棘手的情况下调查严重违反人权行为时所体现出的勇气和朝气。

6. 特别报告员到外地去了两次,第一次是7月11日到基特加,然后在7月12日到恩格齐,他同这两个城市的检查官和法院院长及非洲统一组织国际观察团的代表进行了会晤。他还访问了缺水和缺保健设备的恩格齐女犯监狱。他同难民事务高级专员代表团领导讨论该地区许多难民营在他访问期间发生的紧张局势。他十分感谢世界粮食计划署为他走访上述两个城市作出的飞机安排。

7. 1996年7月13日在布琼布拉,特别报告员在哈利迪国王医院院长陪同下访问了该医院正好有几名受枪伤的成年人和儿童在接受治疗,有时在里头住上几个月。然后访问了 Kanenge 的精神心理治疗中心。该中心大约在18个月以前变成一个难民营,收留了该地区流离失所者胡图族3 500名。他受到主任和全体人员的热烈欢迎并巡逻了该难民营。但是几天之后,特别报告员获悉,他在中心会面过的行政长官, Deo Baribwegure 先生在他访问后第二天因为同“进攻者”串通而被捕。特别报告员立即会见了当时的宪兵参谋长,确定了拘捕的消息。据最新消息,该位行政长官仍然拘留在 Mpimba 中央监狱。特别报告员然后访问了另一个中心,收留了流离失所者胡图族4 500名,该中心离他会面二次的约翰逊牧师开办的诊所不远。难民营又增加了一百多人,主要是从附近山区下来的、逃避军人追逐的妇女与儿童。特别报告员还见到了一名受枪伤裹在被单里的一名男人,他是在前一天晚上被带到难民营的。

8. 同一天,特别报告员在布琼布拉接见了 Kinama 军营地区的首长,向他汇报如何将流离失所的胡图和图西族送回家园,协助他们和平相处。大约已有55 000人如此回到该地区了。特别报告员巡回了 Kinama 地区,观察到两个社区的年轻人如何努力监督居民或来访者进出该地区的情况。

9. 特别报告员在7月1日起程视察之前,同人权事务高级专员谈到布隆迪最新局势发展十分令他担忧的问题。同一天,在他起程到布琼布拉之前,特别报告员在布鲁塞尔同欧洲委员会负责非洲、加勒比和太平洋各国及南非对外关系的办公室主任及比利时外交部长会了面。视察访问回来之后,特别报告员于1996年7月18日在日内瓦同西欧外交使团的代表交流意见,并对派驻联合国办事处的记者举行了招待会。第二天,国际新闻界大幅刊登了记者招待会的内容。在逗留欧洲期间,特别报告员接受了国际新闻社,例如英国广播公司或法国无线电广播电台的访问。并在回到巴西之后参加了许多广播节目。

10. 特别报告员于1996年5月底在日内瓦参加了为特别报告员/特使和工作小组主席举办的第三次会议,他同另外两位卢旺达和扎伊尔特别报告员就大湖区共有的问题进行了会谈。三位都希望能够对他们各自任务范围内的三个国家联合进行视察。视察任务得到了人权事务高级专员的同意和鼓励,初步定于10月下半月进行,但是由于大湖区的局势困难,最后决定延期进行。

## 二、布隆迪危机的最新发展

### A. 布隆迪危机在特别报告员第二次 视察布隆迪之后的发展情况

11. 特别报告员在1996年1月9日至16日第二次视察布隆迪之后向人权委员会提交的初次报告增编(E/CN.4/1996/16/Add.1)中所描述的趋势在1996年上半年期间明显恶化。布隆迪的人权情况已到了灾难性的地步,那里有目标的谋杀、任意逮捕、被强迫失踪、抢劫、犯罪和破坏私人财产的情况没完没了。

12. 尽管相互不断施加的暴力行为的责任应由图西族和胡图族社区共同承担,<sup>1</sup>但特别报告员指出,布隆迪政府及其武装部队应对在本报告所述期间多次发生的屠杀平民的暴力行为负有主要责任。这种滥杀滥伤的受害者大部分是妇女、儿童和老年人。据报道大屠杀和残杀往往都没有见证人。胡图族武装份子和图西族民兵常常陷入恶战,所造成的情况严重违反国际人道主义法和人权,特别报告员对此提出强烈谴责。即使在1996年上半年军队和叛乱份子之间的冲突常常是由后者造成的,这种情况很典型,但令人以为内战正在酝酿之中(见E/CN.4/1996/16,第10段),特别报告员着重指出,布隆迪军队与叛乱份子对峙时候,还是垄断了重型武器。<sup>2</sup>许多证人同意,有时叛乱份子用的装备似乎相当先进,作战后勤也有改善,但是还没有强大到足以在常规战斗中给布隆迪军队以致命的打击。叛乱份子的常用的武器主要是自制的和简易武器,使用的火箭和材料种类也繁多,因此造成的伤害有时很难医疗。

13. 的确,布隆迪目前因内战而陷入四分五裂状态,但应指出,目前的暴力和动荡是由某些行动者和当事方造成的:首先是武装部队和安全部队,其次是与他们有关的民兵组织,最后是由各种组织的武装反对派。所有这些行动者都不同程度地要对严重侵犯人权和违反国际人道主义法的行为负责。

14. 人权和国际人道主义法国际文书要求国家承担严格的义务,因此,把一个已经批准了主要的人权和国际人道主义法国际文书的国家与叛乱集团等同对待是不公平的,不论他们在暴力中所起的作用如何。尽管如此,这些集团有义务尊重某些最低限度的、作为国际习惯法一部分的人道主义行为准则。

15. 从一开始就应指出,特别报告员使用“图西族”和“胡图族”这样的字眼决不是要把布隆迪的冲突说成是纯种族冲突。把“种族”定义用在布隆迪社会的两大群体上是有其历史原因的,是殖民统治的等级划分造成的。<sup>3</sup>无论如何,布隆迪的社会结构深受殖民后时代的人类学和历史假设的影响。尽管目前学术界已开始怀疑,但已铭刻在许多当代布隆迪人的印象之中。<sup>4</sup>

16. 正如特别报告员所指出的(见E/CN.4/1996/16,第24段),布隆迪危机是民主

过渡过程中社会常见的斗争的结果。它是多年垄断全国知识、政治、经济和社会资源的少数精英份子与一无所有或无法通过民主进程享有这些资源的大多数人民之间的斗争,特别是自1972年种族屠杀胡图族知识份子日以来。

17. 在那一年,胡图族叛乱了一时,但遭到武装部队的大力镇压,借口是恢复和平与秩序,在一场有选择性的种族屠杀中,胡图族至少有100 000人被杀害。此外,大约200 000布隆迪人离乡流亡。三个月之后,军队、政府和经济部门几乎清除了胡图族份子。<sup>6</sup>

18. 这基本上是一场争权夺利的残酷斗争。布隆迪社会的种族转变基本上说是一种政治现象。<sup>6</sup>

19. 1996年上半年期间,不论是在布琼布拉还是在某些省的主要城镇,通过有目标的谋杀,把胡图族知识分子、政治家和商人有步骤地从胡图族社会中清洗出去,使人想起了1972年的有选择性的种族屠杀。特别报告员从若干著名的图西族精英份子那里得知,这种谋杀是在1993年政变之后,即种族屠杀图西族之后,而对胡图族采取的报复行为,正如国际调查委员会报告中所指出的(见S/1996/682,第483段)。尽管如此,即使接到的很多谋杀的报告声称有报复行为,但特别报告员深信,这些臭名昭著的罪行决不是偶然发生的,而是为了毁灭那些已经寥寥无几的胡图族知识界代表们。

20. 特别报告员补充说,还应当承认,全国保卫民主委员会(保卫民主会)武装部分的全国捍卫民主理事会(民主理事会)的叛乱份子在1996年3月在布鲁里省发动攻击,一些图西族被打死,其中包括布隆迪军队的军官和家人。<sup>7</sup>

21. 事实上,特别报告员已注意到全国武装和叛乱分子加强攻击军事设施的情况。引起了军队的大力反攻,据称,这些攻击似乎常常是对平民的报复行动,结果使很多非战斗人员、例如妇女、儿童和老年人成为受害者。

22. 然而,尽管承认有这些情况,特别报告员仍不能肯定地说布隆迪军队指挥协调或领导这些屠杀行动。的确,士兵在受到攻击者的攻击后不分青红皂白地反击表

明在布琼布拉的参谋部与外地的部队之间缺乏指挥协调。阶级统治结构之外作战的士兵常常独立行事会铸成大错。在大多数情况下，他们的上司让他们随心所欲，而不加以干涉。

23. 特别报告员不得不指出，在这一令人震惊的危机面前，主要的政府当局似乎陷入混乱状态，军队对制止叛乱份子的攻击似乎无能为力。结果，当局和军事指挥似乎都失去了控制，而对平民百姓进行不分青红皂白的报复和屠杀，结果为民主理事会征招部队和在国内巩固地位创造了更有利的条件。<sup>9</sup>

#### B. 1996年7月25日政变后布隆迪危机进一步恶化

24. 这次政变只是当政的图西族少数人在图西族士兵和一小撮极端份子的参与或支持下所采取的一系列行动和政策的最后一幕，这些行动有助于图西族执政者所要达到的目标。特别报告员自从其任务开始以来便察觉和观察该过程，它始于前总统恩达达耶被谋杀的事件，后逐步演变成“蔓延性政变”。<sup>9</sup> 在1993年7月至1996年8月的整个期间，图西族反对派利用这次机会尽可能从现有的宪政安排中获得最大好处，并毫不犹豫地采取各种蓄意阻挠活动的同时也组织街道示威游行。<sup>10</sup>

25. 这项缓慢的过程还伴随着特别报告员称之为“消耗性种族灭绝”（见E/CN.4/1996/16/Add.1, 第50段）。两项进程同时在政治领域和少数人歧视多数人的行为中进行，其特点是不断通过日常行动加以掩饰，最终是要扩大图西族精英份子的资源。图西族精英份子扩大其权力的办法是，对胡图族及其在民众团体中的代表有系统地采取种族清洗、有选择的谋杀行动以及恫吓或恐怖主义行径，并骚扰“棘手的”证人。

26. 据若干消息来源证实的断言，自1993年以来，至少有22位议员已被谋杀，他们均属于布隆迪民主阵线，有八位候补的生命受到威胁。前政府的四名部长，（内有一名图西人）、六位省长和七位省长顾问以及46位地方行政人员（包括担任布琼布拉前任市长的一名图西族中校）均惨遭凶杀。在同一时期，据说有28名胡图族学生在大



学遭暗杀,有22名神职人员,包括一些外国人也被杀害。

27. 自1996年6月起,“蔓延性政变”因在政府和反对派中若干图西族精英份子的积极参与而增加势头。在特别报告员访问期间,局势进一步恶化。特别报告员看到几次公众示威游行,有数百人,甚至数千人走上街头,却只有很少几名警察在加以控制。示威者相继出现,既有年青人要求维护少数人青年团结会的热情支持者编入军队,也有属于前总统巴加扎圈内的民兵被动员起来宣布反对外国军队的任何形式干预该国。布琼布拉市长告诉特别报告员说,图西族年青人在城里进行的令人害怕的游行只不过是体育活动没有威胁性。这使得特别报告员怀疑,假如胡图族年青人组织类似的游行,图西族少数人是否不会视为具有挑衅性。

28. 如果认为1996年7月25日布隆迪的政变已破坏了一个名副其实的民主制度,则是错误的。几乎看不到任何民主迹象,少数人并不愿意实施1994年9月10日《政府公约》所产生的法规。布隆迪的民主过渡时期随着前总统恩达达耶被暗杀及其引起对图西族人的种族灭绝和对胡图族人的大屠杀而结束。滔天罪行的祸首始终没有依法得到惩处,司法制度又不公正,这些都归咎于军方司法人员非常不愿对军队中被控参与1993年政变及随后对胡图族人大屠杀的人加以起诉。<sup>11</sup> 此外,布隆迪司法制度刚开始审查被控参与屠杀图西族人的胡图族人档案。这些大屠杀被国际调查委员会称之为灭绝种族行为。司法实施时的严重失误,使胡图族深感不平和不安。

29. 种族清洗的缓慢进程影响到首都的胡图族,更加深了他们的不安全感。在公共当局的串通下,种族清洗已逐渐扩展到各省主要城镇及主要都市中心。

30. 1996年7月23日,在埋葬Bugendana乡屠杀事件中被杀害的约330人(大部分为图西族)的活动中,斯尔维斯特·恩蒂班吞干亚总统遭到袭击,随后退出公共生活,并于7月25日住进美国大使官邸,且得到庇护。所有这一切导致了1993年10月21日开始的布隆迪悲剧的最后一幕。

31. 特别报告员认为,奇怪的是,国际社会的一些成员正要求1996年7月25日掌权的事实政权恢复《政府公约》产生的前政府的权力,而众所周知,该政府缺少民选

政府的一切必要特点。自1993年10月发生的事件以来,属于少数人的部队一直在解散布隆迪的民主机构,这些部队在刚发生的政变中的所作所为也是显而易见的。

32. 特别报告员在第三次访问布隆迪期间感到十分关切的是,布隆迪各机构越来越快地失去控制,他在1995年6月至7月和1996年1月头两次访问期间已注意到这个趋势。在坦桑尼亚共和国前总统朱利叶斯·尼雷尔1996年6月9日在坦桑尼亚姆万扎组织的第二次会议,1996年6月25日和7月31日在阿鲁沙举行的两次区域国家元首和政府首脑会议以及1996年7月8日至10日在喀麦隆雅温得举行的非洲统一组织(非统组织)国家元首和政府首脑会议之后,这些机构仍无法解决布隆迪的危机或控制其国际影响。

33. 特别报告员在访问期间注意到,各方愈来愈公开地谴责1994年9月10日的《政府公约》。图西族拒绝遵守公约强加给他们关于如何对待胡图族合作伙伴的要求,而胡图族也不觉得有什么好处,在一开始分配给他们的55%席位中现在只占23%。

34. 当共和国总统和总理刚从第一次阿鲁沙首脑会议返回时,他们对刚达成的协议有不同的说法,并公开表示不同的意见,例如,在总理1996年7月2日给共和国总统的信中便可看出。这最能表明,即使许多温和的布隆迪人支持《政府公约》,该公约根本没有得到充分的合法性;而且也最能表明当局的草率态度。在政府一级,在对国家未来关键时刻行使权力的事宜只掌握在共和国总统、总理、国防部长和国家安全委员会手中,而政府的其他部长们几乎不知道布隆迪在6月25日阿鲁沙首脑会议上请求外国援助其安全,并在十几天之后得到雅温得首脑会议的支持。

35. 就国民议会来说,它被排除在阿鲁沙所讨论的各种选备方案的任何实质性辩论之外。由于1996年7月25日颁布法令,改变政权,选备方案从来就没有在布隆迪开始实施过。

36. 自从布隆迪与扎伊尔之间的边境关闭以来,据说约有20名在边境另一边的乌维拉居住的胡图族议员无法到国民议会开会,必须绕道坦桑尼亚联合共和国的基戈马和坦噶尼喀湖。自7月25日政变以来,约有20名属于布隆迪民主阵线的议员据说

流亡到坦桑尼亚联合共和国,另有几名流亡到肯尼亚。虽然若干外国议会向布隆迪议员们提供道德上的支持和物资上的援助,国民议会仍无法正常运作。布约亚市长1996年9月13日颁布法令,宣布在过渡机构制度的法律框架中恢复国民议会的工作,同时恢复各政党的工作,但无法表明何时举行国民议会的下一次常会。迄今为止,国民议会未对危机的最新事态采取任何正式立场,更不能接替技术委员会进行全国讨论的工作,因为该委员会主席于1996年4月辞职;它也无法就影响该国的若干紧迫问题发表意见,例如普遍的不安全气氛,难民和流离失所者或流散者的问题,财产及土地分配制度,人民的经济、社会和健康状况不断恶化,以及能使布隆迪人民团结一致的文化和道德价值的丧失等。

### 三、意见

37. 在1993年《世界人权会议宣言和行动纲领》中,民主被认为是尊重和享受人权的一项必要条件。特别报告员认为,各人权组织在其协助布隆迪的活动中应采取倾向民主的办法,并要求立即推动一项以民主体制为根据的过渡进程,让布隆迪社会的所有组成部分平等参与。参照1980年代数个已过渡到民主的政权的经验,特别报告员认为,一项体制过渡系统无法由新事实政权单方界定,而是必须展开各政党与民间社会之间的真正广泛对话。

38. 1996年7月25日的政变推翻了该国的合法当局,从而打断了正在分区域进行的一个重要谈判进程;这个进程正要提出使布隆迪平静下来的适当解决办法。为夺权使用武装暴力,即使有最崇高的理由,也是国际社会所无法容忍的。就安全理事会而言,它在1996年8月30日第1072(1996)号决议中谴责推翻布隆迪的合法政府和宪政秩序,呼吁新政权回到法治,恢复国民议会,并解除对所有政党的禁令。

39. 安全理事会坚决支持非洲统一组织(非统组织)和前总统尼雷尔所作的努力,并要求布隆迪各方宣布停火,下令立即停止暴力。安理会又要求布隆迪所有政党和派别,不论在国内或国外,立即展开谈判,以达成一项全面政治解决。如果在1996

年10月31日以前就此未取得重大进展,安全理事会保留根据《联合国宪章》对布隆迪进行制裁的权利;可以包括禁止向新政权和布隆迪国内或国外的所有派别出售军火和各种有关物资。以及对付继续鼓励暴力和妨碍和平解决布隆迪政治危机的该政权领导人和各派领导人的措施。如秘书长在其1996年8月15日给安全理事会的报告中所说(S/1996/660,第49段),“国际社会必须考虑到可能出现最坏情况,布隆迪有可能发生灭绝种族事件…军事干预拯救生命不可避免地会成为必要措施。”

40. 特别报告员热烈祝贺非洲统一组织从布隆迪境内危机开始以来,特别是在导致1996年6月25日和7月31日举行阿鲁沙区域首脑会议以及1996年7月8日至10日在雅温得举行非洲统一组织国家和政府首脑会议第三十二届常会的谈判进程期间提出的许多倡议。他注意到1996年8月5日非统组织发布的新闻稿,其中非统组织冲突预防、管理和解决机制中央机构请布琼布拉政权立即采取措施,终止不合法性,并恢复布隆迪的宪政秩序。另一方面,他对非统组织机制中央机构决定将在特殊困难情况下表现突出的布隆迪观察团任务终止深表遗憾。特别报告员赞扬埃塞俄比亚、肯尼亚、乌干达、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、扎伊尔和赞比亚等非洲国家的决心,它们一致决定会同尼雷尔总统、区域国家首脑和非统组织,一齐努力对布隆迪强制执行经济制裁,以达到和平解决布隆迪冲突。不过,他希望见到西方国家大力声援布隆迪邻国对政变的谴责以及上述非洲国家对布隆迪共同强制执行的制裁。

41. 特别报告员对政变以来的屠杀再度发生深表惊愕,据称有6 000余人死亡,主要在布琼布拉农村、锡比托克、卡扬扎、穆里姆夫亚和基特加等省。根据一些报告,在1996年7月27日至8月10日之间,仅在基特加省吉海塔公社就埋葬了在总计约6 000具尸首中的4 050具。一些尸体无法辨认,一些则被掷进 Ruvyironza河中。

42. 在这方面,春季该国内平民发起的武装运动很可能导致灾难后果;在许多情况下,据报袭击者对涉嫌持有武器的一些当地图西族官员或著名人士进行报复。这可能影响到泰扎的杀戮,据报当地一家茶厂的工人被穷追至家中,然后被屠杀。

43. 特别报告员指出,布隆迪事实政权重新考虑了禁止国民议会和政党的此一

极不幸的决定,他认为解除禁令是一个积极的步骤。不过,如果事实政权无法保证议员的不可侵犯性和防止对他们及其家属进行任何人身攻击,这一措施也还是不够的。

44. 无论如何,特别报告员注意到胡图族袭击者故意对少数人诉诸暴力和施以暴行,他认为这种行动应受谴责,但同时他也认为为使用武力来推翻政权是不可接受的。

45. 由于布隆迪签署了主要国际人权文书和1949年日内瓦各项公约及1977年其附加议定书(参看E/CN.4/1996/6,注8,及E/CN.4/1996/16/Add.1,第33段),事实政权和布隆迪军队就有义务加以执行,军队成员就必须尊重其规范,并防止军队或布隆迪普通老百姓犯下暴行。不幸的是,迄今为止特别报告员尚未看出军队高级指挥官在这方面的基本态度有多少改变。虽然袭击者或武装集团并不受这些义务的同样约束,但是他们也须尊重出自国际习惯法和所有文明国家承认的某些人道主义原则。

46. 特别报告员要强调,除非采取惩戒性措施,立即终止严重侵犯人权情事、调查过去的侵犯事件、将肇事者绳之以法,布隆迪危机就不会找到持久的解决办法。除非考虑到绝对必须惩罚侵害人权情事,布隆迪境内不会有可行的政治解决办法。一个名副其实的民主政权必须首先尊重人权。一个人类社会如果证明无力制订满足若干起码需求的人权战略,特别是基本人权和自由领域的寻求,是注定会失败的。

47. 这一办法对大湖区内难民和国内流离失所者构成的问题产生影响。如果这些人所属政治体系和所须遵守的国家法律无法给他们免受即处即决、强迫失踪、酷刑和不公正审判的可靠保证,就无法期望他们返回家园。特别报告员坚信,如果不考虑到权利和基本自由的需要,便不可能为难民和流离失所者的问题找到人道主义解决办法。保护难民此一概念是不能与人权概念分开的。侵犯人权是大规模人口流动的主因,难民则是权利被严重藐视或威胁的人。<sup>12</sup>如果威胁持续存在,要这些人返回家园是不会有希望多少希望的。

48. 特别报告员极关切地注意到1996年8月22日国际调查委员会,发布的报告(S

/1996/682), 以及就恩达达耶总统被刺杀及随后发生的屠杀事件周围情况提供的资料。不过, 他极遗憾地注意到, 尽管委员会成员在工作期间遇到极大的困难, 尽管他们知识渊博, 他们对布隆迪前途至关重要的不受惩罚和灭绝种族这两个问题尚未想出新办法。特别报告员对国际调查委员会并未提出结论和建议极感挫折, 未解决不受惩罚的灾害, 也未确切、具体地提出如何予以消除的提议。

49. 关于种族灭绝这个棘手的问题, 委员会要是把最近的概念同外地收集到的具体事实结合详细研究布隆迪局势的这方面问题就好了。尽管《防止及惩治灭绝种族罪公约》把种族灭绝定义为“蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体的行为”(第二条), 但是要彻底掌握最近发生的种族灭绝行为还有其它很重要的标准没有写入上述定义, 即可能遭受种族灭绝的群体的社会或经济阶层或政治党派的标准。还有, 对布隆迪的下列三个问题进行深入分析是有益的: 需要收集参与种族灭绝的一个人或多人的真实意图的证据, 间接的证据也可以; 种族灭绝对一个具体群体的生存造成的威胁、镇压或报复的片面性。<sup>13</sup>

50. 总之, 对暗杀恩达达耶总统的幕后策划者或对图西族进行种族灭绝和随后杀害胡图族的主要参与者, 国际调查委员会的报告中都没有提供任何新信息。特别报告员还感到非常遗憾的是, 委员会显然得不到布隆迪军队的合作, 尤其是在若干军队证人的听证会上。

51. 最后, 特别报告员对委员会有关结论脱离现实的情况感到震惊, 即关于由布隆迪司法制度根据布隆迪法律和《公民及政治权利国际盟约》的有关规定来对1993年10月政变、暗杀恩达达耶总统和对图西族进行种族灭绝及随后杀害胡图族负责的那些人进行起诉、审判和判决。按照国际调查委员会的报告, 该委员会非常了解布隆迪司法制度的缺陷和弱点。但委员会还是赋予布隆迪司法制度一项它没有能力执行的任务。近几个月来, 恩格齐、基特加和布琼布拉三个上诉法院的刑事法庭无法克服困难, 就是明证。

52. 正如特别报告员第一份报告(E/CN.4/1996/16, 第146-153段)所指出的, 他

重申布隆迪司法管理必须紧急改革,以便恢复它在布隆迪人民中的信用和恢复它的公正性,即确保其种族组成能反映布隆迪社会的各个部分。上述三个刑事法庭在1996年2月和5月至6月头两次开庭时仅仅审理了同1993年10月的悲惨事件相关的1300个案件中的约150个案件,有近4 000名被告在等待审判。

53. 特别报告员惊恐地获悉,对这150个案件,三个刑事法庭作出了89个死刑、36个无期徒刑和若干20年徒刑的判决,但没有任何被告获得律师的帮助或意识到对他起诉的严重性。特别报告员曾亲眼看到上诉法院、检察官--其中几名要负责若干省--工作时和提供服务时几乎完全没有任何资源。他们没有纸或打字机,也没有前往犯罪现场、进行调查或判决时探访监狱中的被告的交通工具,尤其是他们没有电话和在诉讼期间没有任何保护。

54. 还有特别报告员要强调刑事法庭初次定罪的速度,对每个案件的听证平均仅花2至3个小时。特别报告员认为这种行为公然违法。不论怎么强调布隆迪司法制度需要确保适当运作的基本条件,都不过分。恢复法制及信心和促进布隆迪和解的唯一途径,就是同布隆迪30年来存在的无法无天的现象作斗争。要这样做,就必须让外国律师出席原则上已推迟到10月份的刑事法庭的下次开庭。只有共同努力和提供国际援助才能把完全不胜任的司法制度纳入轨道。

55. 到布隆迪工作的各非政府组织或人道主义机构的外籍工作人员也不能免于暴力的伤害。1996年6月4日红十字国际委员会三名代表被杀害,在国际社会和非政府组织中造成极大恐慌,使他们在外地的工作更加困难。其中有一个组织,国际反饥饿行动社,受到一系列日益具体的威胁,决定于7月中旬离开布隆迪。这些情况部分表明了非政府组织所处的境地进退两难。的确,尤其从红十字委员会撤离布隆迪以来,目前极其不安全的气氛逐步使该国变成了一片广阔的不可知土地,国际援助日益难以进入。

56. 关于阿鲁沙区域首脑会议1996年7月31日实施的制裁,特别报告员很清楚这些措施正开始对城镇人口产生实际影响,尤其是城市的精英份子,同时也增加了农村

贫穷人口的痛苦。由于暴力和内战,除其他外,使他们更无法定期获得保健、卫生、各种基本物品和初等、中等教育。

57. 特别报告员非常认真地跟踪设在内罗毕的制裁委员会的工作,他欢迎制裁委员会为帮助设在布隆迪的各联合国机构的工作破例,从1996年9月6日起同意把婴儿食品包括儿童和医院病人健康所需物品、实验室和急诊设备、供应疫苗冷链的数量有限的煤油和外地机构工作所需的燃料和通讯设备等作为例外。

58. 总之,除非对布隆迪问题找到真正的解决办法,即解决图西族少数人通过对军队的控制和以边缘化方式继续排斥胡图族多数人而保持的一统天下和继续当政,否则布隆迪就不可能有任何持久和平。特别报告员重申,除非对上述问题找到公平的解决办法,否则布隆迪就不可能建立名副其实的和平,即必须一劳永逸地向少数人提供有力的保证、确保尊重民主和最终具体和实际分享权利,以克服不断困扰布隆迪社会的大量社会和经济的不公平现象。

#### 四、建议

59. 特别报告员第三次前往布隆迪访问之后提出了若干建议,都是接着他的初次报告(E/CN.4/1996/16,第144至第170段)及其增编(E/CN.4/1996/16/Add.1,第57至第72段)提出的建议。鉴于布隆迪境内的人权情况,特别是自从1996年7月25日政变以来已经急剧恶化到惊人的地步,因此迫切需要新的事实政权和国际社会加以注意。

##### A. 国家一级

60. 布隆迪境内冲突各方,包括在布隆迪境外的各方之间必须及早开展真诚的实质性政治对话,并且必须在联合国和非洲统一组织主持下展开谈判。

61. 特别报告员希望事实政权赶紧执行他在初次报告(E/CN.4/1996/16,第146至147、157和第158段)及其增编(E/CN.4/1996/16,第58(c)、58(d)和第58(f)段)就



布隆迪军队和保安部队、司法制度和教育提出的改革,以利目前被排斥在该国精英阶层以外的大多数人民参加上述国家机构。南非的民主过渡经验有助于指明方向。

62. 由于最近在7月底强迫恩格齐地区的15000名卢旺达难民返回原籍国,接着在1996年8月在联合国难民事务高级专员主持下又遣返了66 000名难民,事实政权应当同高级专员积极合作,不对仍然在布隆迪的大约4 500名难民采取单方面步骤,即使在今后几个月仍然会有新的难民抵达。还应当把合作重点放在探讨合乎人道主义的解决办法上,让主要居住在扎伊尔和坦桑尼亚联合共和国的200 000名布隆迪难民和平和有秩序地回家园。

63. 为了体显他们对人权的承诺,军事领导人应公开命令他们的下属,要他们停止杀戮没有武装的平民。并且对涉及这种行动或可能再采取这种行动的任何军人,不论有否军衔,均取消其军职。

64. 注意到禁止召开国民议会和成立政党的命令已经撤销,特别报告员促请布隆迪事实政权保护和尊重流亡坦桑尼亚联合共和国、扎伊尔和肯尼亚的议员的人身安全,并确保国民议会必要的宪政保障,让它能够有效开展工作。

65. 特别报告员还认为有必要同事实政权制订一个时间表,在不久的将来举行自由而公正的立法选举,并让布隆迪全体人民都能够积极参加。

66. 特别报告促请事实政权立即终止全国各地发生的暴力和屠杀事件,逮捕这种罪行的肇事者和绳之以法。他呼吁立即调查吉特加大主教Ruhana和同行的两名修女遭残杀事件,并要求立刻追究和逮捕这些罪犯。他还要求同一事实政权以及军队和保安部队的总参谋部公开命令其下属绝对必须立即停止屠杀无武装平民,其中大部分为妇女、儿童和老年人。这些屠杀大多数为军人所为,有时有流离失所者和图西族民兵为同谋。

67. 他促请他们尽一切努力确保布隆迪军队或保安部队人员不要法外处决或即决处决、强迫失踪或任意逮捕也不得虐待。

68. 他呼吁事实政权在军队和保安部队内建立稳固的指挥链,使上司对下属采

取的暴力行为负实际责任。

69. 特别报告员迫切要求有关当局揭发政府武装部队和武装团体或民兵极端份子互相勾结的指控,严格监督他们,甚至彻底解散这种武装团体。

70. 特别报告员急切地要求事实政权立即对1996年6月4日在锡比托克省穆吉纳市附近有三名红十字委员会代表被谋杀的实际情况进行独立、中立、客观和全面调查,找出谋杀的负责的人。布隆迪前政府提出的初步调查结果十分不充实,令人接受。只要这种丑恶罪行的肇事者逃避了应得的起诉和审查,国际社会就不应罢休。

71. 特别报告员特别坚持,事实政权迫切需要向非政府组织提供充分的安全条件,否则无法协助布隆迪的脆弱群体。

72. 特别报告员还建议事实政权多多注意国际调查委员会所提的各项建议(S/1996/682,第492和第493段),其中提到,只要严重的种族冲突存在,只要布隆迪还普遍存在不受惩罚而造成的绝对无安全现象,任何司法制度都不可能正常发挥功能。一旦取得和平,并且恢复最低限度的安全条件,便应当对布隆迪的司法制度进行根本改革,重点应放在将胡图族加入法官、检查官和司法警察的行列,使执行司法的这个重要机制恢复平衡,使它具有非政治性、公正和独立机构的特性,赋予它应有的权力和应有的威信。

73. 特别报告员毫无保留地支持国际调查委员会的建议,取消未经正式起诉或检控而加以无限期拘禁的现行做法。

## B. 国际一级

74. 特别报告员祝贺联合国秘书长、非洲统一组织(非统组织)秘书长和前总统尼雷尔,他们为求得布隆迪危机的解决作出了无限的努力,尽力阻止它发生。在这方面应热烈鼓励前总统尼雷尔继续其斡旋,目的是使布隆迪冲突的各当事方为全国和平与和解的具体谈判进行建设性对话。

75. 特别报告员还要求国际社会继续在政治、财务和后勤方面支持。秘书长、

在布琼布拉的秘书长特使以及正在作出的密集努力,以便表示国际社会对布隆迪的声援,劝使事实政权地.坚决地踏上民主和尊重人权的道路,并且通过拟订一项援助最穷和最脆弱的人口群体的机构间紧急计划,防止在布隆迪发生最坏情况的可能性。

76. 特别报告员迫切要求国际社会仍然联合支持联合国、非统组织和全体非洲国家当前作出的努力,通过经济制裁给予压力,并要求事实政权立即提出具体据证,证明其有意同各当事方达成停火,实事求是地进行谈判。如有必要将不排除在稍后阶段诉诸国际维持和平部队,使军队和叛乱份子中立,在全国改组军队和保安部队,并就该国的基本问题开始真正的对话。

77. 尽管当前经布隆迪形势危险而且不断地变化,特别是自从非统组织观察团离开后,国际社会应大量增加在布隆迪的人权观察员人数,以便逐渐在各省的主要城镇建立耳目。即使人数有限,观察员的存在是必不可少的,能使人民放心及确保充分揭发和调查他们遭受的严重侵犯人权情事。

78. 特别报告员满意地注意到安全理事会1996年4月23日第1053(1996)号决议,即关于国际调查委员会就军火买卖于1995年1月17日向它提出的临时报告<sup>14</sup>。他特别支持安全理事会向大湖区各国提出的要求,他迫切地请它们确保其领土不被武装集团当作基地,违反国际法原则和《联合国宪章》,对另一国发动突击或攻击。在安全理事会的带头下,他有力地鼓励该区各国遵守它们在1996年3月18日突尼斯首脑会议上的承诺,尤其是制止军火交易及禁止对叛徒集团进行军事训练,并对边境发动武装突击。特别报告员迫切要求消除因军火和有关物资的无管制非法移动而对大湖区的和平与稳定造成的威胁。

79. 特别报告员要求安全理事会和联合国秘书长关心国际调查委员会没有怎么提到布隆迪境内令人恼怒的不惩罚的问题,以及其建议中没有提到“同布隆迪政府协商后,建议适当的法律、政治或行政性质的措施,以及将应对那些行径负责的人绳之以法的措施,以防止再次发生任何类似委员会所调查的那些行为,并在布隆迪普遍

逍遥法外现象和促进民族和解”的措施。<sup>16</sup>在这方面,特别报告员记起在拟订国际委员会的任务时,安全理事会确认在布隆迪除非制止不受惩罚的情况,否则无法结束暴力循环。因此,特别报告员积极建议安全理事会考虑有无可能立即设立一个国际法庭来起诉那些下令和执行暗杀前总统恩达达耶、对图西族的种族灭绝及继起屠杀胡图族的人。

80. 同时,特别报告员请国际社会慷慨支持国际司法援助项目,这是布隆迪当局和布隆迪法律协会于1996年4月向联合国提出的。这个项目的第一个阶段--这是在布琼布拉的联合国人权事务中心办事处、秘书长布隆迪特使办事处、布隆迪法律协会代表、司法部以及各种维护和增进人权的地方协会紧密协作的结果,一些外国律师将协助其布隆迪同事在为期三周的开庭期间协助待判决的被告,如果可能在几个开庭期期间。其目的是加速审理当前在恩格齐、基特加和布琼布拉的审判庭面前待审的至少540个案件,工作由在布琼布拉的人权事务中心办事处来推动。

81. 最后,特别报告员支持扎伊尔境内的人权情况特别报告员在下次将提交人权委员会第五十三届会议的报告中的提出的提议,要求人权委员会召开专门讨论大湖区的最迫切问题特别会议。特别会议应能按布隆迪、卢旺达和扎伊尔境内的人权情况特别报告员在1996年1月18日其第一次会议结束时提出的建议(E/CN.4/1996/69,第18段),对该区域通过一项总的决议。

#### 注

<sup>1</sup> 关于“相互不断施加行为”的用语,见 Lemarchand, Rene 著的“Burundi in Comparative Perspective: Dimensions fo Ethnic Strife”, MC Garry J. 和 O' Leary B. 版 The Politics of Ethnic Conflict Regulation, 伦敦和纽约, Routledge, 1993年,同上, Adekanye, J.' Bayo “Rwanda/Burundi: 'Uni-ethnic' dominance and the cycle of armed ethnic formations”, Social Identities 第2册,第1期,1996年,第38页。

<sup>2</sup> Malkki, Liisa 著的 Purity and Exile, 芝加哥大学出版社, 1995年, 第35页。

<sup>3</sup> Adenkanye, J' Bayo, 同上。

<sup>4</sup> Malkki, 同前, 第28页。

<sup>5</sup> Lemarchand, Rene 和 Martin, David 合著的 Selective Genocide in Burundi, 第20号报告, 伦敦, 少数群体权利小组, 1974年, 第5页, 引自Malkki, 同前, 第35-36页。

<sup>6</sup> Lemarchand, Rene 著的 Burundi: Ethnic Conflict and Genocide, 华盛顿, 威尔逊中心出版社/剑桥大学出版社, 1996年, 引自Gourevich, Philip著的“The Poisoned Country”, 载于The New York Review of Books, 1996年6月6日, 第59页。

<sup>7</sup> 见Ajello, Aldo著的“First Mission Report of the Special Envoy for the Great Lakes Region”, 布鲁塞尔, 欧洲联盟理事会, 1996年5月30日, 第6点。

<sup>8</sup> Malkki, 同前, 第31页。

<sup>9</sup> 根据美国难民事务委员会1996年7月30日的一份文件的用语。

<sup>10</sup> Lemarchand, Rene, 同前, 有新序言的第一次平装版, 第十九页。

<sup>11</sup> Reyntjens, Filip著的“Brundi: Breaking the Cycle of Violence”, 载于Minority Groups Update, 伦敦, 少数群体权利小组, 1996年第ii页。

<sup>12</sup> 难民专员办事处著 The State of World's Refugees. In Search of Solutions., 1995年, 牛津, 牛津大学出版社, 1995年第58页。

<sup>13</sup> Jonassohn, Kuft著的“What is genocide?”, 载于Fein, Helen编的Genocide Watch 纽黑文-伦敦, 耶鲁大学出版社, 1992年, 第17至19页。

<sup>14</sup> “调查违反安全理事会武器禁运向前卢旺达政府部队出售或供应武器的报告及那些部队正在接受训练以颠覆卢旺达的指控的国际调查委员会的临时报告”(S/

1996/67)。

<sup>15</sup> 安全理事会1995年8月28日第1012(1995)号决议第1(b)段。

-----